



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 475/2017

Referência : Despacho SG-MPDFT, de 17/3/2017. Protocolo AUDIN-MPU nº 384/2017.
Assunto : Administrativo. Pesquisa de mercado. Serviços contínuos sem dedicação exclusiva de mão de obra.
Interessado : Secretaria-Geral. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

Mediante o despacho em epígrafe, o Excelentíssimo Senhor Secretário-Geral do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios - MPDFT aprovou o Parecer nº 098/2017 – Conjur/SG e encaminhou os autos do Processo nº 08191.025177/2017-87 a esta Auditoria Interna, com o fito de esclarecer se a conclusão do Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 987/2015, referente à dispensa de pesquisa de mercado na prorrogação dos contratos de serviços continuados, alcança, indistintamente, os contratos de prestação de serviços continuados com e sem dedicação exclusiva de mão de obra.

2. Registre-se que, por meio do Despacho Administrativo de 17/3/2017, a Consultoria Jurídica manifestou-se de acordo com o sobredito Parecer nº 098/2017 – Conjur/SG, originado do Memorando nº 02/2017/SG, de 15/3/2017, quanto ao entendimento de que a pesquisa de preços pode ser dispensada nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, com ou sem dedicação de mão de obra, cujos principais excertos serão apresentados a seguir:

PARECER Nº 098/2017 – CONJUR/SG

Chegaram os autos a esta CONJUR considerando procedimento de gestão administrativa, objeto de reunião na Secretaria-Geral, que apontou a necessidade de consulta à Auditoria Interna - AUDIN/MPU quanto à aplicabilidade do art. 30-A, § 2º, II, da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, o qual dispensa a pesquisa de preços nas prorrogações de contratos de natureza continuada, notadamente no que se refere aos contratos sem dedicação exclusiva de mão de obra.

(...)

Nesse aspecto, a pesquisa de preços não deve ser vista apenas como mera formalidade legal, mas sim como uma ferramenta através da qual é possível atingir eficiência em cada processo e as boas práticas da gestão pública.

(...)

Sendo assim, para determinar se o Contrato já formalizado ainda continua economicamente vantajoso, a Administração Pública deve realizar pesquisa de mercado para aferir se ainda existe interesse público na prorrogação. Essa sempre foi a orientação do Tribunal de Contas da União.

(...)

A despeito disso, verifica-se que o Tribunal de Contas da União, por intermédio do Acórdão 1214/2013 – Plenário, relator Aroldo Cedraz, evoluiu em seu entendimento e exarou posicionamento que abre possibilidades de a Administração Pública prorrogar seus contratos de serviços continuados sem a necessidade de realização de pesquisa de mercado, vejamos:

9.1 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorpore os seguintes aspectos à IN/MP 2/2008:

*9.1.17 a vantajosidade econômica para a prorrogação dos contratos de serviço continuado estará assegurada, **dispensando a realização de pesquisa de mercado**, quando:*

9.1.17.1 houver previsão contratual de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou em decorrência da lei;

9.1.17.2 houver previsão contratual de que os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrente de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais;

9.1.17.3 no caso de serviços contínuos de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação forem inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP. Se os valores forem superiores aos fixados pela SLTI/MP, caberá negociação objetivando a redução dos preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato;

Observa-se que as recomendações do TCU foram incorporadas no §2º do artigo 30-A da Instrução Normativa nº 2, de 30 de abril de 2008, a qual dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, atualizada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013, confira:

Art. 30-A Nas contratações de serviço continuado, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual, que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme estabelece o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666, de 1993.

*§2º A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos de serviços continuados estará assegurada, **sendo dispensada a realização***

***de pesquisa de mercado, quando o contrato contiver previsões de que:
(Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)***

*I - os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei;
(Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

II - os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE; e (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

*III - no caso de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP.
(Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)*

(...)

Constata-se que a IN - SLTI/MP 2/2008 não definiu expressamente o que seriam serviços ‘com’ ou ‘sem’ dedicação exclusiva de mão de obra. Porém, a Advocacia-Geral da União (AGU), no documento ‘A3 Termos de Referência – Pregão Eletrônico - Serviços Continuados - Sem mão de obra’, disponível no site <http://www.agu.gov.br>, assim os descreveu:

Os serviços continuados COM dedicação exclusiva de mão de obra - utilizando a terminologia adotada pela IN SLTI/MPOG nº 02/2008 - são aqueles em que, via de regra, os empregados da contratada são alocados para trabalhar continuamente nas dependências do órgão. A execução dos serviços segue uma rotina específica estabelecida e supervisionada pelo órgão. São os contratos típicos de ‘terceirização’ (limpeza, vigilância, recepção, portaria, etc.).

Já os serviços continuados SEM dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que, via de regra, não há alocação contínua de empregados da contratada nas dependências do órgão, nem dedicação exclusiva. (sem grifos no original)

Diante da Classificação dos serviços continuados em “com dedicação exclusiva” e “sem dedicação exclusiva”, a Advocacia-Geral da União, exarou o Parecer nº 12/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, no qual avaliou de forma pormenorizada todas as nuances que envolvem a dispensa da pesquisa no momento da prorrogação contratual, nos termos do artigo 30-A §2º, da IN Nº 02/200B-SLTI/MP, de onde destacamos os seguintes excertos:

47. Restou, portanto, demonstrada a baixa eficiência e pouca efetividade da realização da pesquisa de preços, no momento da prorrogação contratual, evidenciando-se, de outro lado, os mínimos benefícios advindos desse ato administrativo, situação que tornou dispensável a realização da pesquisa de preços, somente para os casos que atendam aos requisitos do art. 30-A, §2º, IN nº 2/08.

48. Desse modo, entendemos, em consonância com o entendimento do TCU e da IN nº 06/2013-SLTI/MPOG, que a pesquisa de preços nos

contratos de natureza continuada pode ser dispensada por ocasião da prorrogação e repactuação contratual, desde que atendidos aqueles requisitos contidos no artigo 30-A § 2º da IN nº 02/2008- SLTI/MP.

49. Há, portanto, uma presunção legal de manutenção das condições mais vantajosas para a Administração, presunção essa que, por não ser absoluta, admite, por exemplo, a verificação dessa condição, por meio de nova pesquisa de mercado, nas hipóteses de alteração quantitativa ou qualitativa.

50. Releva ainda investigar se essa nova sistemática poderia ser aplicada a **qualquer espécie de contrato de natureza continuada**, isto é, **se seria possível dispensar a pesquisa de preços para os contratos continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra**.

51. Com efeito, o Acórdão nº 1214/2013-Plenário do TCU traz importantes orientações no tocante à formalização da pesquisa de preços nas prorrogações de contratos de serviços contínuos, evidenciando-se que, **as recomendações se deram no bojo de contratos com dedicação exclusiva de mão de obra**.

52. Contudo, da análise atenta da disciplina trazida pela IN nº 06/2013-SLTI/MP observa-se que em alguns dispositivos o mencionado ato normativo fez a distinção entre serviços com e sem dedicação exclusiva de mão de obra e, em outros artigos não fez essa distinção, não restando outra alternativa ao intérprete senão a de que **ao não mencionar a "dedicação exclusiva" no artigo 30-A o legislador abrangiu todos os tipos de serviços (contínuos ou não)**.

53. **No nosso entendimento também é possível dispensar a pesquisa nos contratos sem dedicação exclusiva de mão de obra, desde que, haja previsão do índice de reajustamento de preços no instrumento contratual**.

54. Assim, se para os contratos mais complexos em que se exige a dedicação exclusiva, com detalhamento da planilha de preços para os insumos, materiais e mão de obra é possível haver a dispensa da pesquisa de preços, não haveria razão para se compelir a Administração a realizar esse procedimento nos contratos mais simples, como é o caso dos ajustes em que não se exige dedicação exclusiva de mão de obra, desde que, repita-se, exista expressa previsão do índice de atualização.

55. Destaca-se que, a ideia da IN nº 06/2013-SLTI/MP foi **desburocratizar o procedimento de realização da pesquisa de preços no momento da prorrogação tornando essa etapa procedimental mais célere e ágil, regendo-se, portanto, pelo princípio da economicidade que, embora não conste formalmente dentre aqueles previsto no artigo 37 caput da Constituição Federal é parâmetro de controle utilizado pelos órgãos de fiscalização, impondo-se, materialmente como um dos vetores essenciais da boa e regular gestão de recursos públicos**.

56. Dessa forma, entende-se que o artigo supra mencionado pode ser aplicado aos contratos sem dedicação exclusiva de mão de obra, na medida em que, não há, nem no caput, nem no §2º qualquer distinção entre eles, havendo apenas referência a contratos de serviços continuados, **não sendo, portanto, cabível restringir sua interpretação para alcançar apenas os contratos com dedicação exclusiva de mão de obra**". (destacamos)

*Diante do exposto, esta CONJUR corrobora o entendimento da Advocacia-Geral da União no sentido de que é possível dispensar a pesquisa de preços nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, **com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra**, desde que observados os requisitos estabelecidos no artigo 30-A, § 2º, da IN nº02/2008-SLTI/MP.*

3. Em exame, preliminarmente, importante perceber que, da leitura do comando do art. 30-A, bem assim de seu § 2º da Instrução Normativa nº 2/2008, observa-se que, nas contratações de serviços continuados, atendida as condições estabelecidas no citado § 2º, fica dispensada a realização de pesquisa de preço, estando a vantajosidade da contratação assegurada, vejamos:

IN/SLTI MPOG Nº 02/2008

Art. 30-A Nas contratações de serviço continuado, o contratado não tem direito subjetivo à prorrogação contratual, que objetiva a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração, conforme estabelece o art. 57, inciso II da Lei nº 8.666, de 1993.

(...)

§2º A vantajosidade econômica para prorrogação dos contratos de serviços continuados estará assegurada, sendo dispensada a realização de pesquisa de mercado, quando o contrato contiver previsões de que:

I - os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo ou em decorrência de lei;

II - os reajustes dos itens envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei) e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato, que guardem a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos ou materiais ou, na falta de qualquer índice setorial, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE; e

III - no caso de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação serão iguais ou inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP.

(...)

4. Note-se, ainda, que o comando do artigo traz apenas a expressão “nas contratações de serviços continuados”, sem qualquer referência a necessidade de esses contratos terem mão de obra alocada ou não. Ou seja, conforme a literalidade da norma, não há impedimento para aplicação do dispositivo tanto em contratos de prestação de serviços contínuos com mão de obra alocada como naqueles sem mão de obra alocada.

5. Nada obstante, para uma melhor análise da questão, importa trazer a lume o Acórdão TCU nº 1214/2013- Plenário, parcialmente transcrito abaixo, cujas determinações originaram as regra contida no § 2º do art. 30-A da Instrução Normativa nº 2/2008.

ACÓRDÃO TCU Nº 1214/2013 – PLENÁRIO

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela então Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan deste Tribunal, com o objetivo de apresentar proposições de melhorias nos procedimentos relativos à contratação e à execução de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública Federal.

2. *Constatou-se que, nos últimos anos, passaram a ocorrer com maior frequência problemas na execução desse tipo de contrato, com interrupções na prestação dos serviços, ausência de pagamento aos funcionários de salários e outras verbas trabalhistas, trazendo prejuízos à administração e aos trabalhadores. Em razão disso, o então Presidente deste Tribunal, Ministro Ubiratan Aguiar, determinou à Administração do TCU que fossem realizados trabalhos conjuntos com outros órgãos da Administração Pública com o objetivo de formular propostas para ao menos mitigar tais problemas.*

(...)

4. *Foi constituído, então, um grupo de estudos, composto inicialmente por servidores do MP, da AGU e do TCU, passando a ser posteriormente integrado também por representantes do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Fazenda, do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e do Ministério Público Federal, que discutiram aspectos relacionados aos procedimentos licitatórios, à gestão e ao encerramento desses contratos. Destacam-se a seguir, os tópicos abordados pelo referido grupo:*

I. Breve histórico

II. Gestão de Contratos

- a) Documentação exigida na fiscalização contratual*
- b) Retenção de valores próxima ao final da vigência*
- c) Validade das apólices de seguro*
- d) Controle de encargos previdenciários*
- e) Controle do recolhimento do FGTS*
- f) Outros documentos*
- g) Conta vinculada*

III. Procedimentos Licitatórios

- a) Qualificação econômico-financeira*
- b) Qualificação técnico-operacional*
 - 1. Local do escritório para contatos*
 - 2. Atestados de capacidade técnica*
 - 3. Experiência mínima de 3 anos*

- 4. *Estrutura física e de pessoal compatíveis com o objeto*
- 5. *Idoneidade dos atestados*
- c) *Qualificação técnico-profissional*
- d) *Garantia contratual*
- e) *Casos de parcelamento do objeto*
- f) *Técnicas de orçamentação*
- g) *Prazo de vigência dos contratos de prestação de serviço de forma contínua*
- h) *Percentuais de encargos sociais e LDI*
- i) *Domicílio bancário dos empregados na cidade ou na região metropolitana, instituída ou não, na qual serão prestados os serviços*
- j) *Fixação de sanções*
- l) *Possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica*

IV. Conclusão

- a) *Experiência do TCU*
- b) *Resumo das propostas*
- c) *Proposta de encaminhamento*
- (...)

III.f – Técnicas de orçamentação

178. No momento da prorrogação contratual, exclusivamente em relação aos serviços de natureza continuada, percebe-se que a planilha orçamentária é formada por itens que não carecem, ou envolvem, um alto custo-benefício, de forma que não justifica a realização de nova pesquisa de mercado.

179. Para compreendermos de forma clara o que está sendo afirmado, subdividiremos os serviços de natureza continuada em dois grupos: com ou sem fornecimento de materiais, sendo a única diferença entre eles no que se refere à composição da planilha orçamentária, a inclusão dos materiais necessários à realização dos serviços.

180. Portanto, iniciaremos a análise da planilha orçamentária pelos itens comuns a qualquer serviço de natureza continuada: remuneração, encargos sociais, insumos e LDI.

181. Quanto à remuneração, usualmente é baseada no piso salarial da Convenção Coletiva da Categoria. Destarte, enquanto esse for o critério utilizado, é manifesta a inutilidade da realização da pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade da Administração em manter o contrato firmado.

182. Os encargos sociais têm seus itens definidos em instrumentos legais, tais como leis, decretos, normativos, como a sumula 305/TST, e no Regulamento da Previdência Social. A discricionariedade desse grupo está tão somente em estimativas inerentes a cada empresa participante do processo licitatório, a exemplo de faltas, auxílio doença, acidentes de trabalho, entre outros. Portanto, definir esses parâmetros mediante comparação entre valores adotados em licitações por outros Órgãos/Entidades públicos, mostra-se absolutamente inapropriado, ante a impossibilidade de se conhecer particularidades de cada empresa, que

indubitavelmente são reveladas apenas no momento da licitação.

183. Os insumos são compostos, majoritariamente, por itens que possuem respaldo na Convenção Coletiva da Categoria. Os demais, passíveis de realização de pesquisa de mercado, são: uniforme, Equipamento de Proteção Individual- EPI e manutenção de equipamentos.

184. Quanto a esses itens, tratam-se de insumos, cuja soma, corresponde a no máximo 5% do orçamento total a ser licitado, como vem sendo demonstrado em licitações recentes. Tendo por parâmetro a curva ABC, indiscutivelmente esses itens não estão entre os mais representativos da planilha orçamentária. Ao mesmo tempo, importa lembrar que fazemos parte de uma economia estável, em que a variação esperada é baixa e pode ser perfeitamente retratada mediante a utilização de índices nacionais, tal como o INPC. Portanto, não há razão para efetuar pesquisa de mercado todas as vezes que é necessária a realização de prorrogação contratual, com todo o custo administrativo que representa.

185. A título de exemplificação, recentemente foi realizado um procedimento licitatório para contratação de serviço de manutenção predial do Tribunal de Contas da União. Nesse contrato, durante o procedimento licitatório realizou-se pesquisa de mercado para quase 200 diferentes insumos, sendo alguns deles referentes a uniformes e EPIs e a maioria para estimativa de manutenção de equipamentos. É notório que o custo/prazo que será despendido para a realização de pesquisa de mercado para a prorrogação do contrato, além de impeditivo, não é aconselhável em vista da baixa representatividade desses itens no orçamento global.

(...)

188. Realizada a análise dos itens comuns a quaisquer serviços de natureza continuada, passemos à apreciação do único item concernente apenas àqueles serviços com fornecimento de materiais, como limpeza e conservação e manutenção predial.

189. O item materiais é composto por todos aqueles necessários à realização do serviço. Ainda tomando por modelo a licitação realizada para contratação dos serviços de manutenção predial, realizou-se pesquisa de mercado para quase 800 diferentes materiais. Para esse caso, torna-se notória a dificuldade de comprovar a vantajosidade do contrato no caso de sua prorrogação.

190. Em primeiro lugar porque durante a execução do contrato há grande dificuldade em realizar comparações entre serviços com fornecimento de materiais, haja vista as particularidades inerentes a cada contrato em execução na Administração Pública.

191. Segundo, e nessa mesma linha de raciocínio, a única forma de observar se o contrato continuaria vantajoso para a Administração seria realizando nova pesquisa de mercado, em que dois problemas são facilmente vislumbrados: o tempo necessário para realizar tal comprovação; e o mais importante, o custo administrativo despendido nessa pesquisa.

192. É flagrante que o uso de índice específico e adequado, além de trazer significativo benefício à Administração, será a forma mais apropriada para comprovar que o contrato continua vantajoso no momento da prorrogação.

193. Por fim, importante destacar que, para os casos de serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, a vantajosidade econômica para a Administração, ainda poderá ser

comprovada mediante comparação com limites estabelecidos, por estado, em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP.

194. Realizadas essas considerações, conclui-se que, em se tratando de prorrogação contratual para serviços de natureza continuada, a realização de pesquisa junto ao mercado e outros órgãos/entidades da Administração Pública, além de fictícia, já que não retrata verdadeiramente o mercado, é onerosa e burocrática, portanto absolutamente desnecessária.

(...)

VOTO

(...)

– técnicas de orçamentação

29. O grupo de estudos argumenta que os itens que compõem o custo dos serviços de natureza continuada – remuneração, encargos sociais, insumos e LDI – variam, em grande medida, segundo parâmetros bem definidos, de forma que a realização de nova pesquisa de mercado, no caso de eventual prorrogação contratual, medida custosa e burocrática, segundo o grupo, não se revelaria necessária. **A prática tem revelado poucos benefícios advindos dessa pesquisa, que não tem retratado verdadeiramente o mercado, uma vez que ela tem normalmente levado a preços superiores aos obtidos na licitação.**

30. Para demonstrar a dificuldade e o custo administrativo envolvido nesse tipo de pesquisa, o grupo apresenta o exemplo de uma licitação do Tribunal de Contas da União para contratação de serviços de manutenção predial, que envolveu a pesquisa de mercado de cerca de 200 insumos e 800 materiais. Assevera o grupo de estudos que a relação custo x benefício desse tipo de pesquisa de mercado revela-se bastante desfavorável ao erário. **Também a comparação dos valores de insumos e materiais com contratos firmados por outros órgãos da administração pública não se mostra simples, dadas as peculiaridades inerentes a cada contrato. Quanto a esses itens, defende o grupo que podem ser utilizados índices específicos para avaliar a adequação dos preços propostos pelas empresas por ocasião da prorrogação.**

31. Diante disso, o grupo propõe que se entenda desnecessária a realização de pesquisa junto ao mercado e a outros órgãos/entidades da Administração Pública para a prorrogação de contratos de natureza continuada, desde que as seguintes condições estejam presentes, assegurando a vantajosidade da prorrogação:

a) houver previsão contratual de que as repactuações de preços envolvendo a folha de salários serão efetuadas somente com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou em decorrência de lei;

b) houver previsão contratual de que as repactuações de preços envolvendo insumos (exceto quanto a obrigações decorrentes de acordo ou convenção coletiva de trabalho e de Lei), quando houver, serão efetuadas com base em índices setoriais oficiais, previamente definidos no contrato, correlacionados a cada insumo ou grupo de insumos a serem utilizados, ou, na falta de índices setoriais oficiais específicos, por outro índice oficial que guarde maior correlação com o segmento econômico em que estejam inseridos os insumos ou, ainda, na falta de qualquer índice setorial, servirá como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE;

c) houver previsão contratual de que as repactuações envolvendo materiais, serão efetuadas com base em índices setoriais oficiais, previamente

definidos, correlacionados aos materiais a serem utilizados, ou, na falta de índice setorial oficial específico, por outro índice oficial que guarde maior correlação com o segmento econômico em que estejam inseridos os materiais ou, ainda, na falta de qualquer índice setorial, servirá como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA/IBGE.

d) nos casos dos serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, a vantajosidade econômica da contratação para a Administração, observado o disposto nos itens a até c, somente estará garantida se os valores de contratação ao longo do tempo e a cada prorrogação forem inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SLTI/MP.

d.1) quando os valores resultantes da aplicação do disposto no item d forem superiores aos preços fixados pela SLTI/MP para os serviços de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, caberá negociação objetivando a redução dos preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato.

32. Entendo que o relatório produzido pelo grupo de estudos, a partir da vivência prática dos agentes que o compuseram, *logrou demonstrar a baixa eficiência e efetividade das pesquisas de mercado para subsidiarem as prorrogações de contrato de natureza continuada. Evidenciou-se o alto custo administrativo para a realização desse tipo de pesquisa, aliado aos benefícios limitados dela resultantes. Endosso, portanto, a proposta do grupo, ressaltando que não se está a propor que a prorrogação seja feita “às cegas”, uma vez que estão sendo estabelecidas diversas condicionantes para dispensar a realização da pesquisa, condicionantes mencionadas no item acima, com o objetivo de garantir que os itens que compõem os custos dos serviços estão sendo reajustados segundo parâmetros coerentes e bem definidos.* (Destacamos)

6. Da leitura, verifica-se que um dos aspectos considerados pelo TCU para dispensar a pesquisa de preço na prorrogação dos contratos de serviço continuado foi o alto custo e a baixa eficiência e efetividade dessas pesquisas. Segundo disposto no relatório, elas são demasiadamente demoradas e custosas e, em geral, levam a preços superiores àquele que está sendo avaliado.

7. Esse argumento, no entanto, não pode ser considerado isoladamente, pois se estaria permitindo a prorrogação das contratações, sem qualquer amparo quanto à continuidade ou não da vantajosidade inicial. Assim, a Corte de Contas estabeleceu que a dispensa de pesquisa de preço somente pode ocorrer se no contrato existir reajustes expressa e previamente definidos, ou seja, não pode existir margem para discussão do reajuste com a contratada. A repactuação estará fundamentada em instrumento aplicável a todas empresas do ramo e/ou em índice que, em tese, reflete o aumento geral ocorrido no mercado, mantendo a vantajosidade inicial da proposta.

8. Desse modo, foi estabelecido que a vantajosidade da contratação está garantida quando o contrato tiver a previsão de que as repactuações relativas à folha de salários serão efetivadas com base em convenção coletiva ou leis e as referentes aos insumos (exceto os fundamentados em acordo coletivo ou leis) e aos materiais, por meio de índices setoriais oficiais previamente definidos.

9. Nesse ponto, vale consignar que há alguns contratos em que não serão aplicáveis todas as condições acima referidas, a exemplo dos contratos de prestação de serviços contínuos sem fornecimento de material. Isso, no entanto, não significa que a norma não os alcança, o que interessa no caso é que os eventuais custos previstos na planilha atendam os requisitos que lhe caibam. Isso porque, conforme visto, o essencial, nesse aspecto, é que o reajuste tenha como base instrumentos e/ou índices já previamente estabelecidos, inexistindo espaço para negociações do percentual de aumento. Portanto, é possível inferir que não existe óbice para aplicação do § 2º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2/2008 aos contratos que tenham previsão de reajuste do seu custo por índice, mas que, por não terem, por exemplo, custos com mão de obra, obviamente não estabeleceram reajuste baseado em convenção coletiva, em razão da inaplicabilidade desse instrumento nessa situação.

10. Aliás, sob essa perspectiva, note-se que o Presidente do Tribunal de Contas da União editou a Portaria –TCU nº 128, de 14 de maio de 2014, que, no § 3º do art. 24, assegura a vantajosidade econômica das contratações de serviços continuados, dispensando a pesquisa de preços, quando o objeto contratado for reajustado tendo por base índice previamente definido no edital, vejamos:

TÍTULO III

DAS EXIGÊNCIAS E DAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS

CAPÍTULO I

DA VIGÊNCIA E DA PRORROGAÇÃO DOS CONTRATOS DE SERVIÇOS CONTINUADOS

Art. 23. O prazo inicial de vigência dos contratos de serviços continuados será, preferencialmente, de 12 (doze) meses.

Art. 24. Após o prazo inicial, desde que previsto no contrato e no edital de licitação, o contrato poderá ser prorrogado, sucessivamente, por meio de termo de apostilamento, instruído em processo específico, limitado a 60 (sessenta) meses, desde que preenchidos, cumulativamente, a cada

prorrogação, os seguintes requisitos:

I - os serviços tenham sido prestados regularmente;

II - a contratada não tenha sofrido punição de natureza pecuniária por mais de 3 (três) vezes no TCU, a cada período de vigência do contrato;

III - a Administração do TCU tenha interesse na continuidade dos serviços;

IV - o valor do contrato permaneça economicamente vantajoso para a Administração do TCU; e

V - a contratada concorde com a prorrogação.

§ 1º A vantajosidade econômica para a prorrogação de contratos de serviços terceirizados de natureza continuada, de que trata o inciso IV do caput deste artigo, estará assegurada, dispensando-se a realização de pesquisa de preços, quando:

a) houver previsão contratual de que as repactuações dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuadas com base em convenção ou acordo coletivo de trabalho, sentença normativa ou lei, previamente definidos no edital;

b) houver previsão contratual de que os reajustes dos itens envolvendo insumos, materiais e equipamentos serão efetuados com base em índices oficiais de preços, previamente definidos no edital;

c) nos casos específicos dos serviços continuados de limpeza, conservação, higienização e de vigilância, os valores da contratação a cada prorrogação forem inferiores aos limites estabelecidos em ato normativo da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP).

§ 2º Se os valores forem superiores aos fixados pela SLTI/MP, caberá negociação objetivando a redução dos preços de modo a viabilizar economicamente as prorrogações de contrato.

§ 3º A vantajosidade econômica, de que trata o inciso IV do caput deste artigo, para prorrogação de contratos de serviços continuados para fornecimento de bens ou utilidades, produzidos ou elaborados nas dependências do TCU ou fora delas, estará assegurada, dispensando-se a realização de pesquisa de preços, quando houver previsão contratual de que o objeto contratado será reajustado tendo por base índice previamente definido no edital.

§ 4º Nos demais casos, quando não houver previsão de reajuste contratual com base em índices de preços, a comprovação da vantajosidade econômica do contrato deverá ser realizada comparando-se, analiticamente, o valor vigente do contrato com o de pesquisa de preços, por item ou itens de custo, realizada na forma dos arts. 9º a 11 desta Portaria.

Art. 25. A depender das características do objeto do contrato de serviços continuados, justificadamente, a contratação inicial ou total poderá ser superior a 12 (doze) meses, limitada a 60 (sessenta) meses.

Art. 26. Os contratos de serviços não-continuados, que tenham por escopo o fornecimento de bens ou utilidades, ou a prestação de serviços específicos em um período pré-determinado, motivadamente, poderão ser prorrogados pelo prazo necessário à conclusão do objeto.

11. Em face do exposto, somos de parecer que, desde que respeitados os requisitos previstos no § 2º da Instrução Normativa nº 2/2008, a vantajosidade da contratação está assegurada, sendo dispensada a pesquisa de preço na prorrogação dos serviços continuados com ou sem dedicação exclusiva de mão de obra.

À consideração superior.

Brasília, 19 de maio de 2017.

ROGÉRIO DE CASTRO SOARES
Coordenador de Orientação de Atos de Gestão

De acordo.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

Aprovo.
Transmita-se à SG-MPDFT e à SEAUD.
Em 19/5/2017.

MARA SANDRA DE OLIVEIRA
Secretária de Orientação e Avaliação

SEBASTIÃO GONÇALVES DE AMORIM
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00000895/2017 PARECER nº 475-2017**

.....
Signatário(a): **SEBASTIAO GONCALVES DE AMORIM**

Data e Hora: **19/05/2017 14:55:21**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **19/05/2017 15:17:35**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ROGERIO DE CASTRO SOARES**

Data e Hora: **19/05/2017 15:12:09**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 60820405.44BE930C.EBC2871D.763261E5